

L'IMPEGNO DEL PAESE PER LO SVILUPPO DELLA SARDEGNA E DEL BACINO MEDITERRANEO

Cagliari, Hotel Mediterraneo, giovedì 15 settembre 2005

Tracce per la comunicazione del segretario generale Mario Medde,
al Seminario allargato del Consiglio Generale della CISL sarda

PREMESSA

Il Consiglio generale di settembre, su un tema specifico, allargato a tutti i gruppi dirigenti e aperto al contributo di esterni, è un appuntamento istituzionale della CISL sarda.

L'argomento prescelto per il 2005 è «L'impegno del Paese per lo sviluppo della Sardegna e del Bacino Mediterraneo».

Un tema ricorrente nell'elaborazione e nella proposta della CISL sarda che abbiamo ampiamente discusso negli ultimi anni e nella fase congressuale conclusasi con il congresso confederale dello scorso mese di luglio.

È urgente, però, un maggiore impegno da parte di tutte le forze politiche, sociali ed istituzionali per dare centralità allo sviluppo dell'Isola, all'obiettivo del riconoscimento dello status di insularità nel processo di coesione e integrazione europea, alla cooperazione e integrazione euromediterranea.

Il riconoscimento dell'insularità e lo sviluppo della Sardegna sono obiettivi primari dei sardi, ma è necessario che diventino con maggiore evidenza un problema nazionale ed europeo.

LA SITUAZIONE SOCIALE ED ECONOMICA DELLA SARDEGNA

Soprattutto in una fase tra le più difficili per l'Isola. Infatti, tutte le analisi socio economiche di quest'ultimo periodo portano alla stessa conclusione: la Sardegna vive una fase di stagnazione e non si vedono segnali di inversione di tendenza. Anzi, gli indicatori macro indicano che in questa fase di crisi generale i divari tra aree forti e deboli del Paese si ampliano e anche i valori della Sardegna si allontanano dalle medie nazionali e del centro Nord.

Gli indicatori economici e del mercato del lavoro più importanti rilevano che:

- la crescita del PIL nel corso degli anni non è stata sufficiente a ridurre i divari con le aree più forti del Paese, anzi le distanze sono aumentate; fatto 100 il dato me-

dio italiano, il prodotto pro capite sardo nel 1970 era pari a 89, oggi è calato a 77;

- la capacità di esportare del sistema regionale non è cresciuta in maniera sufficiente a colmare il divario con la media nazionale, ma anche con quella del Mezzogiorno, con valori che si aggravano nel momento in cui isoliamo i settori forti dell'export sardo, petrolifero, chimico e metallurgico, che da soli rappresentano l'84% delle vendite al di fuori dei confini nazionali;
- il tasso di disoccupazione, nonostante i miglioramenti registrati, è al 13,9%, l'Italia all'8,0%, il Nord al 4,3%, il Centro al 6,5%;
- il tasso di disoccupazione, per contro, stagna al 51,2%, contro valori medi ben più significativi: Italia 57,4%, Nord 65,0%, Centro 60,9%;
- la dotazione infrastrutturale, fatto 100 il totale Italia, è pari nell'Isola a 66.5, valore che si attesta sul dato medio del Mezzogiorno.

Questa situazione rischia di aggravarsi in conseguenza delle difficoltà manifestate del tessile, dal chimico, dal minerario metallurgico, dal comparto lapideo e da quello agroalimentare. Causa certamente una congiuntura nazionale ed internazionale non favorevole, cui vanno ad aggiungersi le condizioni interne in cui si trova il sistema economico e regionale.

GLI OBIETTIVI DELLA VERTENZIALITÀ CON GOVERNO E REGIONE

In questo contesto il sindacato sardo sta svolgendo una forte azione rivendicativa nei confronti di Governo e Regione, chiamati entrambi ad individuare adeguate politiche capaci di contenere, se non di invertire l'attuale tendenza, e al rispetto degli accordi sottoscritti. Restano ancora pochi mesi, prima dell'appuntamento elettorale per il rinnovo del Parlamento, per riaprire il confronto con il Governo sull'Intesa Istituzionale di Programma, sugli Accordi di Programma per la Chimica e l'Energia non ancora attuati (in questo contesto è indispensabile ribadire la necessità di un forte impegno del Governo per gli ammortizzatori sociali, utili a garantire serenità ai lavoratori che non hanno trovato e non troveranno risposte occupazionali), per rinegoziare le condizioni dei trasferimenti erariali e tributari verso la Regione, per un Patto che definisca le nuove competenze statutarie e speciali.

L'obiettivo è quello della crescita economica e sociale.

Siamo infatti per una crescita che contribuisca a redistribuire maggiore ricchezza, ma che sia anche garanzia di un miglioramento della qualità della vita.

Deve cioè influire in modo determinante nell'aspettativa di vita, nella salute, nell'istruzione e formazione e nel grado di partecipazione alla vita sociale, politica ed economica.

La crescita serve, dunque, per accumulare e ripartire maggiore ricchezza, ma soprattutto perché può garantire maggiori livelli di tutela sociale e individuale.

Il nostro impegno riguarda una maggiore competitività dell'intero sistema Sardegna, per favorirne in tempi più brevi l'integrazione in Europa. Sono necessari però investimenti, progetti e cantieramenti nelle reti dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, e l'utilizzo plurimo delle acque con giustizia, razionalità ed efficacia.

In questa direzione la ricerca scientifica, quella pura e quella applicata, è una componente prioritaria e fondamentale per rilanciare l'economia, per garantire l'ammodernamento tecnologico e la stessa innovazione di prodotto.

Una politica di sostegno allo sviluppo deve allora caratterizzarsi in Sardegna:

- da una riduzione dei divari di produttività delle imprese sarde con quelle nazionali, intervenendo, come già detto, sui costi dell'energia, sui trasporti interni ed esterni, sul sistema delle reti;
- da una riforma della pubblica amministrazione che accompagni positivamente le scelte della politica, della società e dell'economia;
- da trasferimenti di reddito che incentivino produzione e consumo;
- da una politica di sostegno all'impresa e al rafforzamento di un mercato di capitali nell'Isola. Oggi, infatti, il sistema economico regionale soffre sia per l'inadeguata configurazione giuridica delle imprese, sia per una marcata e diffusa sottocapitalizzazione.

L'ACCORDO PER IL MEZZOGIORNO DEL 2 NOVEMBRE 2004

Accanto a queste considerazioni e proposte, sui problemi dello sviluppo e del lavoro nel Meridione e in Sardegna, un contributo eccezionale viene dall'Accordo per il Mezzogiorno firmato il 2 novembre 2004 da CGIL CISL UIL e dalle Associazioni di rappresentanza dei datori di lavoro. L'Accordo definisce tre priorità strategiche:

- il consolidamento di un tessuto imprenditoriale aperto all'innovazione ed alla competizione;
- l'attrazione dei nuovi investimenti nazionali ed esteri;

- la valorizzazione delle specificità produttive, culturali ed ambientali.

Ovviamente la Sardegna è profondamente interessata e coinvolta, pur nella specificità della sua insularità, all'insieme delle misure finalizzate al rilancio dell'economia meridionale: la fiscalità di vantaggio, gli incentivi alle imprese, la politica delle infrastrutture, il rapporto banche-imprese, la semplificazione amministrativa, la cultura dello sviluppo, della legalità e della sicurezza, la lotta al lavoro sommerso, la giustizia civile, la congruità delle risorse nazionali e comunitarie, il ruolo di Sviluppo Italia, l'efficienza e l'efficacia delle politiche settoriali.

LA RIFORMA DEL MODELLO CONTRATTUALE PER LO SVILUPPO DEL SUD E DELLA SARDEGNA

Altra fondamentale opportunità è la riforma del modello contrattuale, che rappresenta un importante contributo per rilanciare lo sviluppo delle regioni del Mezzogiorno e della Sardegna.

La proposta della CISL di una contrattazione articolata su due livelli garantisce le tutele dei lavoratori conquistate negli anni e una omogeneità di base nei trattamenti attraverso il contratto collettivo nazionale di settore; tutelerebbe le aree più deboli attraverso un minimo nazionale di garanzia normativa e retributiva, la regolazione delle sedi di partecipazione e la stessa bilateralità.

Mentre con la contrattazione di secondo livello si assumerebbe una funzione regolativa delle ulteriori condizioni salariali e normative, collegate alla specificità dell'impresa, dell'amministrazione, del territorio.

In particolare, in una realtà come quella sarda, la contrattazione di secondo livello determinerebbe una influenza decisiva sulla modernizzazione delle imprese e sull'innovazione, sulla stessa strutturazione e configurazione giuridica.

Infatti, il secondo livello potenzierebbe le relazioni industriali, contribuendo a far fare un salto culturale agli attori sociali, arricchendo la dimensione organizzativa dell'impresa e la sua dinamicità, influenzando la competitività e il rinnovamento nell'innovazione di processo.

La proposta della CISL è di forte interesse per la Sardegna, dove la contrattazione territoriale aziendale è del tutto residuale, non solo per la debolezza della struttura produttiva, ma proprio per le carenze stesse dell'attuale modello contrattuale e di relazioni industriali.

La dimensione e configurazione giuridica delle imprese è influenzata negativamente, oltre che dall'assenza di un vero e proprio mercato dei capitali, anche dalla scarsa dinamicità delle relazioni industriali, che spesso non consente quel salto di qualità, possibile nel caso di un confronto reale e fattivo tra gli attori sociali sul territorio.

In Sardegna vi sono alcuni settori che tradizionalmente sviluppano una contrattazione decentrata (si pensi all'edilizia) o alcune imprese/gruppi di grande dimensione (chimica e raffinazione), ma - in linea generale - la frammentazione del sistema produttivo e l'assenza di un contesto che legittimi il secondo livello, limitano fortemente il confronto che, invece, è di ben altro spessore in aree e comunità forti del centro Nord.

La contrattazione decentrata consentirebbe anche in Sardegna una maturazione e modernizzazione del mercato del lavoro, maggiori tutele per i lavoratori (oltre i minimi nazionali), il rafforzamento dei soggetti e delle autorità salariali anche a livello locale.

Contrattazione che, naturalmente, non può e non deve limitarsi a riprodurre a livello locale i dettami del contratto nazionale, ma deve approfondirli, migliorarli e caratterizzarli rispetto alle specificità e peculiarità del territorio.

ALCUNI INTERVENTI A TITOLARITA SOVRAREGIONALE

È vero inoltre che la Sardegna si muove all'interno di un contesto nazionale ed europeo che non vive certo una fase congiunturale positiva, ma esiste un'aggravante per la nostra regione, costituita dal fatto che in quanto Isola la Sardegna non gode di quei fattori di prossimità che in altre aree del Paese invece possono costituire un elemento di stimolo e di traino per i contesti in difficoltà.

Tuttavia, adagiarsi su questa posizione è un atto suicida: esistono margini di operatività della politica affinché si possano definire obiettivi, strumenti, risorse per cambiare rotta e conseguire apprezzabili risultati sia in direzione dello sviluppo che della coesione sociale. Da qui le iniziative del sindacato sardo e anche quella odierna.

Alcune direttrici di marcia sono tradizionalmente e unitariamente presenti nella tradizione del sindacato sardo:

- lo sviluppo dell'Isola deve coniugare la crescita economica con la coesione e la solidarietà sociale: alla produzione di un maggior valore aggiunto si deve affian-

care la certezza di una maggiore occupazione, un corretto equilibrio tra aree, una più equa redistribuzione della ricchezza;

- questi obiettivi la Sardegna non può raggiungerli da sola, con le proprie forze: è necessario perseguire con decisione il confronto Stato-Regione e riscrivere il suo patto negoziale, e su questa linea tutti i soggetti sociali devono essere impegnati in prima linea con uno sforzo comune;
- deve essere costruito, inoltre, un rapporto più stretto tra la Sardegna, le politiche europee e i rapporti euromediterranei;
- in questo contesto, la questione dell'insularità deve rimanere uno dei possibili argomenti per mantenere la Sardegna all'interno delle politiche di sostegno alle aree deboli e periferiche dell'Unione Europea, tenendo conto degli sviluppi che sta avendo il dibattito sul bilancio comunitario.

In questa direzione sarà determinante una strategia della Sardegna, in Europa e nella programmazione nazionale dello sviluppo. La rinascita degli anni 2000, infatti, passa attraverso un nuovo Patto dei Sardi e tra questi e la comunità nazionale. Lo sforzo che va fatto riguarda soprattutto due aspetti: l'impegno e la responsabilità della Regione nel modificare e cambiare positivamente i vincoli e i limiti economici, geoterritoriali e culturali; dall'altro l'indispensabilità della solidarietà e del contributo nazionale per un nuovo Patto Stato-Regione che rafforzi l'economia e la società sarda e insieme il suo ruolo nel Mediterraneo e in Europa.

La nuova specialità e il Piano di Rinascita degli anni 2000 richiedono infatti un massimo di apertura, integrazione e cooperazione in Europa e nel Mondo.

Non è sufficiente la nostra volontà e progettualità, ma da qui dobbiamo partire, privilegiando, laddove possibile e necessario, i contenuti, e non le logiche di schieramento, per costruire sui progetti un forte e diffuso consenso nell'Isola e nel Paese.

Abbiamo tutti la responsabilità di promuovere una politica che, nel sostenere questi processi, influisca efficacemente sulla capacità di cooperazione tra i soggetti locali, promuovendo la dimensione sociale dello sviluppo e le idee utili a unire piuttosto che a slegare.

Al di là delle specifiche competenze regionali, l'attuale fase di difficoltà della Sardegna richiede interventi straordinari la cui titolarità è sovraregionale e per i quali è necessario un impegno fattivo del livello nazionale, affinché - in tempi e con modalità certi - si possa garantire un'adeguata efficacia.

1. Intesa istituzionale di programma: siglata tra Stato e Regione nel 1999 appare sempre più necessario l'indicazione di un percorso preciso e con tempi certi per la sua attuazione. La stipula e l'attuazione degli Accordi di Programma Quadro (APQ), come quella degli altri Accordi di Programma (vedi: chimica ed energia) va avanti a rilento e gli effetti sul sistema economico e produttivo isolano della spese delle risorse per le aree sottoutilizzate stanziare dal CIPE tardano a vedersi.

2. Politiche comunitarie: la Sardegna si appresta ad uscire dall'obiettivo 1 per pochi punti percentuali rispetto al 75% della media del PIL comunitario a 15.

In assenza di un intervento forte e deciso in questa fase, per la Sardegna è certa una caduta significativa delle risorse generali per lo sviluppo e specifiche per gli aiuti alle imprese, proprio per il fatto che a livello comunitario e nazionale si stanno discutendo due questioni fondamentali per lo sviluppo anche della Regione: il negoziato sulla riforma della politica di coesione e gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Due questioni che avranno dirette e pesanti ricadute sugli strumenti e sull'attrattività del sistema Sardegna nel periodo 2007-2013 e che pongono con forza la necessità di una posizione della nostra Regione nel dibattito in corso e che vede direttamente coinvolto il livello nazionale con la Commissione Europea.

L'urgenza di una strategia chiara e condivisa per la Sardegna è dettata innanzi tutto dall'uscita dall'Obiettivo 1 che porterà l'Isola nel phasing-in previsto nel nuovo obiettivo «competitività», dalle decisioni comunitarie sull'ammontare di risorse finanziarie destinate alla nuova politica di coesione, dai nuovi orientamenti in materia di Stato che saranno adottati entro il prossimo dicembre 2005.

È quindi fondamentale seguire le questioni su richiamate - proprio sul versante nazionale - per il fatto che esse avranno ricadute significative sulle politiche regionali del dopo 2006:

- relativamente alle risorse finanziarie, in attesa della chiusura del negoziato, è certo che nel prossimo periodo 2007-2013 i fondi comunitari che arriveranno in Sardegna per la coesione non saranno più del 20% di quelli del settennio 2000-2006: si tratta di una drastica diminuzione (-80%!) che non potrà non avere ricadute sul tessuto economico e sociale della nostra Isola (in questo ambito si pone un problema di compensazione da attuare a livello nazionale con i fondi FAS/CIPE);

- relativamente agli aiuti di Stato, oltre alla generale diminuzione delle intensità di aiuto in favore delle imprese, la probabile eliminazione del calcolo dell'agevolazione al netto delle imposte (attualmente si utilizzano i due parametri di equivalente sovvenzione lorda e netta), penalizzerà prioritariamente le aree in cui i livelli della tassazione alle imprese sono maggiori, quindi anche la Sardegna.

In altri termini, se a partire dal 2007 diminuiranno fortemente le risorse finanziarie che arriveranno da Bruxelles alla Sardegna e l'insediamento delle imprese sarà incentivato con livelli nettamente inferiori rispetto ad altre aree in ritardo di sviluppo dell'Unione Europea, quale sarà il grado di attrattività dell'Isola sul territorio europeo e quali saranno i reali fattori di convenienza che spingeranno gli investitori a scommettere sulla Sardegna?

3. In questo contesto appare importante definire per la Sardegna la questione del riconoscimento dell'insularità quale reale fattore di penalizzazione e di rallentamento per lo sviluppo economico e sociale dell'Isola. Questa vicenda dell'insularità non si può porre all'interno della questione meridionale in quanto si tratta di una diseconomia permanente e non legata al livello di sviluppo del territorio e deve rimanere uno degli argomenti centrali per mantenere l'Isola all'interno di alcune politiche di sostegno alle aree deboli e periferiche dell'Unione Europea. In primis, l'intervento sulla continuità territoriale, merci e persone.

UN PROGETTO PER LA SARDEGNA NEL MEDITERRANEO

Ultimo punto, ma non meno importante, è necessario sottolineare che a livello comunitario è aperto il dibattito sulla definizione di una politica euromediterranea che dovrebbe portare alla identificazione di una zona di libero scambio tra i Paesi del bacino mediterraneo entro il 2010. La Sardegna, per la sua naturale collocazione geografica, non può che svolgere un ruolo di primo piano in questo contesto, a partire dalla sua portualità.

Tuttavia, la politica euromediterranea è attualmente da riempire di contenuti, a partire dal fatto che sarebbe necessario che realmente l'Unione Europea attribuisse una nuova importanza ai rapporti con le economie emergenti del Nord Africa.

Serve quindi un progetto credibile, all'interno del quale il Governo nazionale si faccia carico delle specificità e delle potenzialità che caratterizzano alcune aree del nostro Paese sul fronte mediterraneo, e contratti con l'Unione Europea una conseguente strategia di intervento.

In questa direzione, per quel che riguarda la Sardegna, il quadro strategico del DPEF 2005-2007 individua quattro grandi fronti su cui si giocano i rapporti di scambio, principalmente economici ma anche culturali fra la Sardegna e le altre regioni:

1. il fronte «geografico», che mira a valorizzare la posizione privilegiata dell'Isola quale crocevia del Mediterraneo;
2. quello delle esportazioni e dell'internazionalizzazione dell'economia regionale;
3. quello dell'attrazione delle imprese esterne;
4. quello del turismo.

Condividendo questi obiettivi di carattere generale è urgente e necessario individuare efficaci strategie di internazionalizzazione delle imprese, le aree di eccellenza per promuovere una cooperazione integrata e di filiera, e sostenere forme di partenariato tra regioni e aree.

Certo, sono necessari gli appositi piani regionali, per i quali è indispensabile una forte accelerazione; ma bisogna tenere conto che i tempi dell'economia e delle relazioni non sono il più delle volte quelli della politica e delle istituzioni.

L'impegno della comunità nazionale e del Governo, alla luce anche della profonda crisi che coinvolge l'economia sarda, deve supportare una indispensabile strategia regionale per rilanciare l'industria e la produzione di beni; in stretto rapporto ed equilibrio con gli altri settori più importanti, l'agricoltura e la pastorizia, il turismo, i servizi e le lavorazioni ad alto valore aggiunto. Una strategia intersettoriale che dovrebbe avvalersi di un mix di politiche di sgravio fiscale e di incentivi sul capitale.

Lo sviluppo locale rappresenta in questa direzione l'ambito privilegiato d'intervento per le politiche di sostegno al lavoro, alla produzione e ai territori. Gli strumenti della programmazione negoziata, pur da rivisitare, rappresentano un'opportunità da utilizzare e potenziare.

Infine aspetto fondamentale per il presente e il futuro dello sviluppo in Sardegna, anche in considerazione dei processi istituzionali in atto, è l'autonomia finanziaria delle Regioni e la politica delle entrate.

Infatti, tutti gli argomenti trattati, nello specifico l'inadeguata accumulazione della ricchezza, con il forte indebitamento della Regione e gli squilibri del bilancio regionale, il futuro della politica di coesione europea, la necessità di assicurare adeguata copertura alle politiche del lavoro, agli investimenti, ai livelli di tutela, assistenza e integrazione socio assistenziale sanitaria, oltre alla necessità di contare sugli introiti derivanti da una accelerazione della crescita economica, impongono scelte tempestive sul versante del rapporto Stato-Regione per rinegoziare il regime delle entrate tributarie e fiscali, insieme ad un riequilibrio della spesa in direzione della qualità e per un nuovo welfare regionale.

Il rifinanziamento del Piano di Rinascita della Sardegna, pur con le modifiche necessarie a caratterizzarlo sui bisogni e le dinamiche di questi anni, non è ovviamente sostituibile con il riconoscimento degli arretrati tributari dovuti dallo Stato.

Si è di fronte dunque a problemi tali da sollecitare non solo un maggiore impegno di tutte le forze politiche, sociali e istituzionali dell'Isola, ma anche l'indispensabile apporto di tutta la comunità nazionale perché solo così sarà possibile garantire una nuova stagione di sviluppo della Sardegna, del Meridione, delle aree del Mediterraneo e da qui ripartire per superare gli squilibri del Paese e le difficoltà in essere nel processo di coesione e integrazione europea.